

## ЗАБЫТЫЕ ПОИСКИ МИРА: ПЕРВЫЕ ЭТАПЫ ПЕРЕГОВОРОВ ИЗРАИЛЬТЯН И ПАЛЕСТИНСКИХ АРАБОВ ОБ АВТОНОМИИ НА ЗАПАДНОМ БЕРЕГУ И В ГАЗЕ И ПРИЧИНЫ ИХ ПРОВАЛА

Широко известно, что переговоры между израильскими и палестинскими представителями о возможных путях реализации права палестинских арабов на самоопределение начались в 1992 году, дав старт так называемому «процессу Осло». Куда менее известно о подобных контактах между сторонами еще четыре десятилетия назад. В российской научной литературе этим переговорам и причинам их неудачи вообще не посвящено ни одной опубликованной работы. Заполнить этот ничем не оправданный пробел и призвана настоящая статья.

Взорвавшая в июне 1967 года мировую политику третья арабо-израильская война, вошедшая в историю под именем Шестидневной, не только перекроила карту ближневосточного региона, но и сформировала совершенно новые тенденции, влияние которых ощущается вплоть до сегодняшнего дня; об этом сказано и написано довольно много<sup>1</sup>. В изданной научной литературе и мемуарах подробно описываются как дипломатические усилия, предшествовавшие войне и имевшие целью либо предотвратить<sup>2</sup>, либо, напротив, спровоцировать ее<sup>3</sup>, так и сам ход боевых действий, рассмотренный буквально поминутно<sup>4</sup>. При этом практически нигде не была сделана попытка системно проанализировать позицию (или позиции?) израильского руководства по поводу будущей политической судьбы довольно значительных территорий, весьма неожиданно оказавшихся под контролем еврейского государства. Неожиданно для них самих, перед израильскими руководителями в одночасье стал вопрос о том, что делать с Западным берегом Иордана и сектором Газа, Голанскими высотами и Синайским полуостровом, а также с Восточным Иерусалимом и расположенными на его территориях святынями иудаизма, христианства и ислама. Тот факт, что политический статус части этих территорий не урегулирован до сих пор, спустя более чем сорок лет после Шестидневной войны, красноречиво свидетельствует о том, что самая короткая из арабо-израильских войн оказалась в итоге едва ли не самой длинной, и ее геополитические итоги невозможно подвести до сих пор.

### **Постоянство временных решений: формирование и закрепление статус-кво**

Обзор конкретных предложений, выдвинутых общественными, политическими и военными деятелями в первые недели после окончания Шестидневной войны, позволяет свести их, с некоторыми ограничениями, к четырем основным направлениям решения проблемы политического будущего Западного берега и сектора Газа: аннексия Израилем; «палестинская опция» (создание Палестинского государства или предоставления палестинским арабам достаточно широкой автономии); «иорданская опция» (возвращение всех или большей части занятых территорий под иорданский контроль); откладывание принятия решений на более поздний срок при условии фактического сохранения статус-кво.

**Аннексия.** Идея аннексии всех территорий, перешедших под израильский контроль в ходе Шестидневной войны, имела в тот период минимальное число сторонников. Этот вариант могли поддерживать правые и религиозные партии, однако правительство едва ли решилось бы даже рассматривать всерьез подобную возможность. При обсуждении проблемы аннексии Восточного Иерусалима тогдашний министр образования Израиля Залман Аран высказывал опасения относительно жестко негативной реакции мирового сообщества на этот шаг. Нет сомнений, что именно внешние факторы, то есть возможность жесткой реакции международного сообщества, повлияли на то, что возможность аннексии всерьез никем из политической и военной элиты не рассматривалась. Важнейшую роль играли и демографические соображения: аннексия занятых в ходе Шестидневной войны территорий при условии предоставления их жителям израильского гражданства превращала еврейское государство с относительно небольшим (15–20% в разные годы)

<sup>1</sup> См., в частности: Oren M. B. Six Days of War. June 1967 and The Making of The Modern Middle East Oxford, 2002; Эпштейн А. и Урицкий М. Шестидневная война и современная политическая динамика на Ближнем Востоке // «Восток», №2 (2003), С. 72–84.

<sup>2</sup> См.: Шалом З. Дипломатия в тени конфликта: мифы и реалии событий, предшествовавших Шестидневной войне. Тель-Авив, 2007.

<sup>3</sup> Этот тезис развивают, применительно к советской позиции, Изабелла Гинор и Гидеон Ремез, см. их вызвавшую горячие споры книгу: Ginor I. and Remez G. Foxbats over Dimona: The Soviets' Nuclear Gamble in the Six-Day War. New Haven, 2007.

<sup>4</sup> Кроме отмеченной выше монографии Майкла Орена, упомянем в этой связи переведенный на русский язык труд Тевета Ш. Танки Таммуза // Арабо-израильские войны. 1956, 1967. М., 2003, особенно С. 346–492.

арабским меньшинством в двунациональное государство, в котором доля арабов достигала бы 35–40% и более. Таким образом, аннексия занятых в 1967 году территорий фактически становилась бы концом Израиля в качестве еврейского государства. С другой стороны, аннексия территорий без предоставления их жителям гражданства и базовых политических прав (включая избирательное) превращало Израиль в государство апартеида, что также было совершенно неприемлемо для подавляющего большинства жителей страны.

«Палестинская опция». Возможность создания независимого Палестинского государства или палестинской автономии рассматривалась членами израильского правительства уже на заседании 19 июня 1967 года. В частности, премьер-министр Леви Эшколь говорил: «Я начал с автономии, но если станет понятно, что это невозможно воплотить в действительности, они [палестинские жители территорий] получают независимость». Вице-премьер Игаль Алон формулировал идею конкретнее: «Я принимаю в расчет независимое арабское [Палестинское] государство, созданное согласованно по договоренности между нами и Иорданией, которое было бы со всех сторон окружено израильской территорией». Менахем Бегин, до 1 июня 1967 года – лидер оппозиции, а тогда – член т.н. «правительства национального единства», отмечал: «Насколько я понимаю, понятие автономии логически железно приводит к Палестинскому государству. Если мы говорим об автономии, это – приглашение к созданию независимого Палестинского государства»<sup>5</sup>.

Учитывая, что Палестинское государство должно было быть создано еще по резолюции ООН от 29 ноября 1947 года и должно было находиться на территории, в частности, Западного берега и сектора Газа, была своя логика в том, чтобы попытаться двадцать лет спустя все же начать движение в этом направлении, принимая во внимание военные и политические интересы Израиля. Однако этот вариант решения проблемы также не был принят, и тому есть, на наш взгляд, пять объяснений.

Во-первых, создание Палестинского государства было возможно только при условии достижения договоренности с местными палестинскими лидерами. Однако на тот момент израильтяне плохо представляли себе, кто из палестинских лидеров, во-первых, готов признать Израиль и пойти на переговоры о мире с ним, а во-вторых, в состоянии будет при этом контролировать те территории, откуда Израиль был готов вывести свои войска. В то время, например, в соседней Сирии переворот следовал за переворотом (23 февраля 1966 года Сирию потряс пятый за четыре года военный переворот), и израильские руководители, разумеется, не были заинтересованы в том, чтобы своими руками создавать подобный очаг напряженности в непосредственной близости от Иерусалима и Тель-Авива. ООП во главе с Ахмедом Шукейри справедливо рассматривалась не как организация, отражающая собственно палестинские интересы, а как искусственно созданная структура, отражающая прежде всего интересы Египта (подобное восприятие было отнюдь не безосновательным). ФАТХ, лидер которого Я. Арафат тогда еще не возглавлял ООП (ему удалось сместить А. Шукейри годом спустя), также не мог быть партнером по переговорам, поскольку провозглашал вооруженную борьбу как свою основную тактику, отказывая Израилю в каком-либо признании<sup>6</sup>. Логичным ответом на все эти трудности был призыв Рехаваама Зеэви «вырастить» альтернативных палестинских лидеров, привести их к власти и уже с ними вести переговоры<sup>7</sup>. Подобный вариант, кстати, израильское правительство в начале 1980-х годов пыталось реализовать в Ливане, и попытка эта закончилась полным провалом. Как бы там ни было, «вырастить» лидеров и привести их к власти в одночасье невозможно, процесс этот, если его начать – кропотливый и очень сложный. Желающих реально взять на себя ответственность за такое развитие событий в то время не нашлось.

Среди жителей Западного берега не было единства мнений, что же лучше: вернуться под власть короля Хусейна, под властью которого они жили со дня его вступления на престол в 1953 году, либо же, наоборот, стремиться к палестинской независимости, как это предусматривалось резолюцией №181 Генеральной Ассамблеи ООН от 1947 года. Часть жителей, имевших финансовые или иного рода материальные интересы на Восточном берегу, поддерживала возвращение Западного берега под иорданский контроль, в том числе и по причине нежелания оказаться под властью радикальных ООП и ФАТХа. Другие, напротив, поддерживали идею создания независимого Палестинского государства, в

<sup>5</sup> Цит. по протоколу заседания правительства Израиля от 19 июня 1967 г., находящемуся в Израильском государственном архиве; см. также: Сассон М. О мирных переговорах с соседями (личное видение) // Министерство иностранных дел. Пятьдесят первых лет, под ред. Ягера М., Говрина Й. и Одеда А. Иерусалим. 2002. Т 1. С. 125.

<sup>6</sup> О первых годах ФАТХа и ООП см.: Клява А., Формирование организационных структур палестинского национального движения // Ближний Восток и современность. №18. 2003. С. 161–194; Брасс А. Палестинские истоки. М., 2004. С. 19–63 и 132–202.

<sup>7</sup> См.: Gazit S. Trapped Fools: Thirty Years of Israeli Policy in the Territories. London, 2003. P. 145.

том числе и во главе с лидерами ООП. Каким бы из двух путей – «палестинским» или «иорданским» – не пошли израильские руководители, в любом случае многие жители Западного берега были бы недовольно происходящим.

Во-вторых, нельзя недооценивать опасений израильских лидеров о том, что переговоры с палестинскими представителями будут очень тяжелыми, ибо эти представители потребуют от Израиля полного отступления к довоенным границам, включая передачу под их контроль Восточного Иерусалима и создания Палестинского государства на всей территории Западного берега и сектора Газа. К отказу от Восточного Иерусалима и всего Западного берега (Иудеи, Самарии и Иорданской долины) израильские руководители, да и израильское общество в целом, не были готовы ни тогда, ни сейчас.

В-третьих, существовало оправданное опасение, что будет очень трудно, а, скорее всего, просто невозможно достичь договоренности с палестинцами без решения вопросов, оставшихся с войны 1948 года: проблемы беженцев и проблемы территорий, находящихся в пределах «зеленой черты», но которые по карте ООН должны были отойти к Палестинскому государству. Среди этих территорий – Верхняя Галилея, Северный Негев (в частности, Ашкелон и Беэр-Шева) и другие районы, которые были объявлены суверенной территорией Израиля и на которых жили сотни тысяч его граждан. Израильские руководители очень опасались открыть тот ящик Пандоры, который неминуемо открылся бы при апеллировании палестинцами к резолюции №181 – той самой, которая определила и международно-правовой статус создания Израиля. Иордания же к этому документу апеллировать заведомо не стала, ибо и она нарушила его по всем статьям, заняв и аннексировав Восточный Иерусалим (который должен был быть международным городом) и Западный берег Иордана (который должен был быть частью независимого Палестинского государства).

Четвертым аргументом, повлиявшим на отказ от «палестинской опции» решения проблемы, была вера израильских руководителей в возможность достижения соглашения, на тех или иных условиях, с королем Иордании, усилившаяся к 1969 году. Можно предположить, что одновременное ведение переговоров и с Иорданией, и с местными палестинскими лидерами, создало бы «конкурентную атмосферу» и сделало бы короля Хусейна более уступчивым. Однако в реальности одновременное ведение переговоров с Амманом и заигрывание с местными палестинскими лидерами лишь раздражало короля Хусейна, видевшего в этом неискреннюю двойную игру израильтян, угрожающую его интересам, что никак не способствовало смягчению его позиции.

Наконец, пятой важной причиной отказа от «палестинской опции» был отказ многих израильских политиков того времени, в том числе Голды Меир, сменившей Леви Эшколя после его безвременной кончины в 1969 году, признать существование палестинского народа как такового. Соответственно, при таком подходе странно было бы рассчитывать на начало активных переговоров по созданию Палестинского государства.

Эти причины – отсутствие местных лидеров, способных достичь политического соглашения; опасение, что палестинские лидеры предъявят требования не только полного отступления к довоенным границам, но и возвращения всех территорий, на которых Палестинское государство должно было быть создано согласно резолюции ГА ООН от 1947 года; вера в возможность достижения соглашения с королем Иордании; и, главное, – отказ признать существование палестинцев как отдельного народа – поставили крест на возможности реализации «палестинской опции».

*«Иорданская опция».* Иорданский вариант решения проблемы будущего Западного берега рассматривался многими как предпочтительный, причем чем больше времени проходило после окончания боевых действий, тем большее число израильских государственных деятелей склонялось в пользу сепаратного двустороннего иордано-израильского урегулирования. Идеи о необходимости решения проблемы в рамках контактов с королем Хусейном и о возможной интеграции Западного берега в единую израильско-иорданскую конфедерацию фигурировали как в предложениях «четырёхсторонней комиссии» во главе с Я. Герцогом, так и в более позднем варианте «плана Алона».

Израильские руководители не без оснований полагали, что принципиальной разницы между населением Восточного берега (т.е., жителями суверенной территории Иордании) и Западного берега (оказавшимися в июне 1967 года под израильским контролем) не было. Независимого политического статуса Западный берег никогда не имел, последовательно будучи частью Османской империи, территории Британского мандата и Иордании. Кроме того, в отличие от бывшего обособленным и не-аннексированным придатком Египта сектора Газа, Западный берег до 1967 года был интегрирован в политическую и хозяйственную системы Иордании, а значительное большинство местных жителей имели иорданское гражданство. Хотя на Западном берегу на всем протяжении иорданского правления сохранялись очаги сопротивления Хашимитской династии, в целом иорданские власти

сумели утвердить свой контроль в этом регионе<sup>8</sup>, несмотря на то, что с точки зрения международного права, эти земли предназначались под создание отдельного государства палестинских арабов.

Однако и «иорданская опция» не была реализована, несмотря на надежды на нее возлагавшиеся. Представляется, что причиной провала иорданского варианта стал ряд серьезных ошибок, сделанных израильским руководством, в оценке международной ситуации на Ближнем Востоке и собственно иорданских интересов.

Во-первых, после того, как в ходе Хартумского саммита ЛАГ, прошедшего с 28 августа по 1 сентября 1967 года, была выработана согласованная позиция всех арабских государств, стала ясна иллюзорность надежд на возможность открытого диалога короля Хусейна с Израилем. Король Хусейн не мог позволить себе выглядеть предателем интересов всего арабского мира.

Еще одно заблуждение израильских руководителей состояло в том, что они пребывали в «послевоенной эйфории», считая, что арабские страны, испытывавшие сильнейший шок от разгрома в войне, примут любые условия, какие бы Израиль ни предложил, а если нет – так тем хуже для них, ибо напасть на Израиль они более, как казалось, не решатся никогда. Нападение в октябре 1973 года разрушило эту доктрину до основания<sup>9</sup>, но до этого было еще шесть лет. «Послевоенная эйфория» 1967 года оказалась обманчивой и не позволила трезво оценить положение. Израильские руководители сформулировали достаточно жесткие условия, согласно которым Шестидневная война и ее итоги якобы полностью изменили правила ближневосточной политической игры, и теперь речь могла идти только о полномасштабном арабо-израильском урегулировании. При этом израильские руководители ни разу не объявили о своем согласии вернуться к границам, существовавшим по состоянию на 4 июня 1967 года. Т.е., от арабских руководителей требовалось согласие на признание Израиля и на подписание полноценных мирных договоров с ним на условиях, предусматривавших сохранение Израилем контроля над частью занятых территорий (в частности, Восточного Иерусалима, окрестностей столицы, района Гуш-Эцион, Иорданской долины и сектора Газа).

Следующим стратегическим просчетом израильского руководства, уже на иорданском направлении, была идея о том, что король Хусейн рано или поздно согласится на «урезанный» Западный берег. Влиятельный член кабинета и генерал в отставке Игаль Алон, разрабатывая свой план, исходил именно из этого расчета. По сути, усовершенствованный «план Алона» представлял собой модель раздела Западного берега между Израилем и Иорданией, причем Иордании не доставалось, вероятно, самое важное – Восточный Иерусалим, включая Старый город и расположенные в нем святыни. Для короля же Хусейна возвращение контроля над Старым городом, где был в 1951 году убит его дед, имело принципиальное значение. Это, в свою очередь, было неприемлемо для Израиля.

Можно предполагать, что в израильском руководстве были те, кто понимали нереальность достижения договоренности с Иорданией на предлагаемых Израилем условиях, однако, желая на самом деле сохранить все территории Западного берега (по идеологическим ли, по религиозным или по военным соображениям), придерживалась этого варианта, служившего удобным прикрытием. «Речь шла о прочном, длительном мире – о мире, гарантированном мирным договором, а не о серии временных перемирий [прозрачный намек на Родосские соглашения 1949 года], о мире, в основе которого лежали бы признанные и безопасные границы, о мире, который дал бы, наконец, Израилю время и возможность спокойно развиваться, стать маяком Ближнего Востока, отбросить меч, чтобы обеими руками взяться за плуг, – мечтал Игаль Алон. – Арабы отказались от прямых переговоров о мире, и мечта, которая блеснула было сразу после окончания войны, вновь погасла. ЦАХАЛ остался на новых линиях прекращения огня, ... и стал ждать постоянного соглашения». «Так он и ждет соглашения по сей день», – без особой скорби суммировал И. Алон в своей изданной в 1970 году книге, полагая, что новые границы «дали Израилю большую, чем когда-либо, безопасность»<sup>10</sup>. В таких обстоятельствах, казалось, повода спешить особо и не было.

*Status quo.* Таким образом, все варианты решения проблемы будущего Западного берега и сектора Газа последовательно оказывались невыполнимыми: и аннексия, и создание Палестинского государства, и возвращение Западного берега Иордании (а Синай и Голанских высот Египту и Сирии, соответственно) – все эти варианты оказались в тот момент, в тех политических и международных реалиях, нереализуемыми.

Нереализуемость эта складывалась как из причин, бывших следствием международной обстановки и тенденций, складывавшихся в арабском мире, не зависевших от израильского руководства,

<sup>8</sup> Подробнее эта тема анализируется в книге: Mishal S. West Bank / East Bank. Palestinians in Jordan. 1978.

<sup>9</sup> См. подробный анализ в книге: Бар-Йосеф У. Задремавший часовой. Лондон, 2001.

<sup>10</sup> Аллон И. Щит Давида. Иерусалим, 1985. С. 292–293.

так и из причин внутриизраильских, как то хрупкость правительства национального единства Л. Эшколя или эйфория от удивительной победы, мешавшая трезво оценить ситуацию. Если, как чувствовал отнюдь не только глава администрации премьер-министра Яков Герцог, «победой в Шестидневной войне [Израиль] ... одарил сам Господь»<sup>11</sup>, то и причин торопиться не было.

В результате сложилась ситуация, при которой единственным вариантом, доступным Израилю, было поддержание некоего статус-кво. То есть, территории и не аннексировались, как Восточный Иерусалим, но и не отдавались ни одной из арабских стран или палестинцам; при этом на них сохранялось израильское военное присутствие. Такое решение не улучшало положение, но, как казалось на протяжении многих лет, и не ухудшало его.

### **Переговоры о создании муниципальной автономии**

Идея начать какие-то переговоры с местной палестинской элитой родилась после того, как военная разведка представила доклады о настроениях и общественном мнении на Западном берегу. В этих докладах указывалось, что местная элита видит возможности для заключения соглашения с Израилем<sup>12</sup>. Леви Эшколь создал комиссию, которая должна была оценить перспективы ведения подобных переговоров. 27 ноября 1967 года премьер-министр поручил дипломату Моше Сассону координировать переговоры с палестинцами Западного берега; в рамках этой миссии М. Сассон провел более двухсот встреч<sup>13</sup>. Была сформирована и правительственная комиссия по данному вопросу, в которую вошли премьер Л. Эшколь, министр обороны М. Даян, министр иностранных дел А. Эвен и кадровый дипломат, бывший в то время министром полиции, Э. Сассон.

Сами переговоры о создании муниципальной автономии можно условно разделить на три основных этапа: неофициальный этап, этап переговоров с представителями палестинскими старейшинами города Шхем и этап переговоров с представителями палестинских лидеров из города Хеврон.

Неформальные переговоры вели «дипломаты в погонах», офицеры военной разведки и «Моссад» Дан Бавли, Давид Кимхи и другие, которые были одними из самых активных сторонников мирного урегулирования с палестинскими арабами. В секретном меморандуме, поданном ими генералу Хаиму Герцогу, в то время – военному губернатору Западного берега, 18 июня, т.е. спустя чуть более недели после окончания боевых действий, лейтенант Д. Бавли и капитан Д. Кимхи – двое из соавторов проанализированного выше Меморандума группы офицеров военной разведки от 14 июня 1967 года – перечислили имена двадцати девяти арабских общественных деятелей с Западного берега, с которыми они уже встретились и завязали контакты!<sup>14</sup> Наибольшим доверием в их глазах пользовался юрист из Рамаллы Азиз Шхаде (1912–1986), представлявший палестинских беженцев на Лозаннской мирной конференции 1949 года<sup>15</sup>, который еще 11 июня 1967 года подал Д. Бавли и Д. Кимхи предложения, касавшиеся создания Палестинского государства, живущего в мире и бок о бок с Израилем. Эти предложения Д. Бавли и Д. Кимхи передали на рассмотрение генерала армии в отставке Цви Цура, в то время – помощника министра обороны М. Даяна, и помощника главы оперативного отдела Генерального штаба генерала Рехаваама Зеэви. Д. Бавли и Д. Кимхи продолжали регулярные встречи с А. Шхаде и десятками других палестинских старейшин и общественных деятелей, имена которых он рекомендовал. А. Шхаде, который очень плохо относился к представителям Хашимитской династии, надеялся максимально быстро договориться с израильскими руководителями о продвижении к Палестинскому государству. Однако те израильские представители, которые с ним встречались (прежде всего, Д. Кимхи и Д. Бавли) не имели реальных полномочий, те же, кто такие полномочия имели, либо не видели причин куда-либо спешить (как, например, Моше Даян), либо были сторонниками постепенного движения в направлении урегулирования с Иорданией (к ним относились, в частности, братья Хаим и Яков Герцог). Долгое время контакты с палестинскими представителями вели явно не самые влиятельные израильские офицеры. 16 апреля двое представителей палестинцев – вышеупомянутый Азиз Шхаде и мэр города Шхем Хамди Канаан – встретились с министром обороны М. Даяном.

На этой встрече представители палестинской стороны ставили своей целью выяснить, в общих чертах, намерения израильского руководства и его отношение к возможному мирному урегулированию. Хотя М. Даян и не был официально уполномочен единолично представлять

<sup>11</sup> Цит. по: Bar-Zohar M. Yaacov Herzog. A Biography. London, 2005. P. 299.

<sup>12</sup> Один из таких документов, представленный еще 14 июня 1967 года, был опубликован полностью в книге: Бавли Д. Надежды и упущенные возможности, 1967–1973. Иерусалим, 2002. С. 247–251; анализ см. Там же. С. 134–138.

<sup>13</sup> См.: Сассон М. О мирных переговорах с соседями (личное видение). С. 126–127.

<sup>14</sup> Этот документ воспроизведен в книге Бавли Д. Надежды и упущенные возможности, 1967–1973. С. 252–262.

<sup>15</sup> О роли Шхаде А. на Лозаннской конференции см.: Caplan N. The Lausanne Conference, 1949. Tel-Aviv, 1993. P. 41.

позицию Израиля в этих вопросах, о чем его палестинские собеседники были предупреждены, он изложил им ряд своих соображений, которые в той или иной степени отражали мнение израильского руководства в целом<sup>16</sup>. Следует сказать, что М. Даян довольно быстро утвердился в качестве наиболее влиятельного должностного лица, де-факто определяющего политику Израиля на контролируемых территориях. Начальник Генерального штаба И. Рабин был почти полностью отстранен министром от принятия решений по этим вопросам<sup>17</sup>.

В ходе этой беседы М. Даян прямо спросил своих собеседников, готовы ли палестинцы к сепаратным переговорам с Израилем, даже при условии сопротивления арабских стран, и готовы ли они на тех или иных условиях подписать договор о прекращении конфликта. При этом министр обороны указал, что Израиль, со своей стороны, должен будет заручиться согласием США. М. Даян подчеркнул важность Западного берега как территории, где находятся многие религиозные святыни иудаизма, к которым евреям должен быть обеспечен свободный и безопасный доступ. Им была подчеркнута и важность решения проблемы палестинских беженцев; при этом он отметил, что о возвращении беженцев и их потомков на территорию Израиля речи идти не могло. Министр обороны обозначил и весьма жесткую позицию по вопросу о столице, прямо заявив, что ни на какие уступки в Иерусалиме Израиль не пойдет ни при каких условиях. М. Даян также потребовал корректировки пограничных линий, указав, что Израиль не согласится вернуться к тем границам, которые позволяли вести артиллерийский обстрел Тель-Авива или Иерусалима.

В этом ответе палестинцев более всего не устроила жесткость Израиля в вопросе о Иерусалиме, а также возможность серьезных корректировок границ (которая вытекала из заявления М. Даяна о том, что Израиль не допустит самой возможности обстрелов своих крупнейших городов).

Через три дня, 19 апреля, Израиль получил ответ на позицию, озвученную М. Даяном. Тезисы палестинцев были следующими. Выражалась готовность начать сепаратные переговоры и в итоге подписать мирное соглашение даже при условии, что арабские страны будут против этого. Проблема палестинских беженцев признавалась в высшей степени важной, но никаких конкретных путей ее решения не предлагалось. Никаких возражений против американского участия и координации действий с США палестинцы также не высказали. Соглашаясь на корректировки границ, палестинцы отказывались от единоличного израильского правления в столице, настаивая на том, что Иерусалим должен стать открытым городом с двойным суверенитетом<sup>18</sup>.

Кроме того, израильскому руководству ставился ряд вопросов, среди которых были вопрос о будущем сектора Газа и вопрос о выходе к морю. Азиз Шхаде включил в этот список вопрос об отношении Израиля к возможности создания палестино-иорданской федерации. 21 апреля 1968 года документ с палестинской позицией был передан Леви Эшколю.

С этого момента можно говорить о начале официальной фазы переговоров, так как в них, непосредственно или через Моше Сассона, включился сам премьер-министр. 24 апреля 1968 года состоялась первая встреча Л. Эшколя с представителем палестинцев – пользовавшимся большим уважением среди палестинских арабов иерусалимским судьей Таясиром Канааном<sup>19</sup>. На этой встрече Л. Эшколь заявил, что «мы, как победившая в войне сторона, будем занимать ту позицию, которая нам удобна» и на данный момент «мы готовы рассмотреть предоставление вам некой формы автономии на Западном берегу». Не определяя, какая это будет автономия, премьер-министр все же попросил палестинцев определиться, какой же вариант они предпочитают: предложенную им автономию или же восстановление их связей с Иорданией.

Следующей встречей, которую провел Л. Эшколь, была встреча с бывшим иорданским губернатором Иерусалима (в 1948–1950 гг.) Анваром аль-Хатибом. Аль-Хатиб полагал, что прямые израильско-палестинские переговоры могут начаться только в том случае, если не будет никакого шанса сдвинуть с мертвой точки переговоры с Иорданией и Египтом. Более того, он считал, что, раз король Хусейн не может вести прямых переговоров с Израилем, он мог бы делать это опосредованно, через поддерживавших его палестинских лидеров, проживавших на Западном берегу. Предложив такой вариант ведения переговоров, А. Аль-Хатиб взял тайм-аут (фактически для консультаций с королем Хусейном) и стал ждать ответа Л. Эшколя.

8 мая полковник Д. Фархи подал правительству доклад, в котором указывалось, что отсутствие какого-либо ответа со стороны израильского руководства как на предложения аль-Хатиба,

<sup>16</sup> См.: Gazit S. Trapped Fools: Thirty Years of Israeli Policy in the Territories. P. 192–194.

<sup>17</sup> См.: Гольдштейн И. Рабин. Биография. Тель-Авив, 2006. С. 192–193.

<sup>18</sup> См.: Gazit S. Trapped Fools: Thirty Years of Israeli Policy in the Territories. P. 195.

<sup>19</sup> См.: Ibid. P. 196.

так и на предложения Таясира Канаана, было воспринято ими как нежелание Израиля вести дальнейшие переговоры и его незаинтересованность в предложенных инициативах.

20 июня 1968 года М. Сассон подготовил аналитическую записку, появление которой можно назвать началом второго этапа переговоров. В этом документе указывалось, что иорданский вариант по-прежнему нереализуем, так как король Хусейн не будет согласен ни на что иное, кроме полного возвращения Западного берега в состав Иордании. Исходя из этого, М. Сассон предлагал пересмотреть израильскую политику по отношению к местным палестинским лидерам, изменив приоритеты в контактах с ними. Предлагалось три потенциальных направления переговоров: с мэром города Хеврон, с палестинскими лидерами из Вифлеема или же переговоры по компромиссному варианту, согласованному уважаемыми общественными деятелями и старейшинами Хеврона и Вифлеема.

Мухаммад аль-Джабари, мэр города Хеврон, хотел стать губернатором всего Западного берега, причем полномочия ему должны были быть предоставлены особым декретом военной администрации. Он выражал согласие на то, что антитеррористическая деятельность оставалась бы прерогативой Армии обороны Израиля, но требовал передачи под свой контроль местной полиции.

Палестинские лидеры из города Вифлеем выдвигали альтернативное предложение. Поскольку города Рамалла, Вифлеем и Иерихон были скорее связаны с Иерусалимом, чем с Хевроном, и поскольку значительная часть христианского населения в них не хотела находиться под управлением мусульманина М. аль-Джабари, предлагалось создать не одну административную единицу, а несколько. Собственно, начать создание автономий они предлагали именно в этих трех городах.

Наконец, третье направление, о котором говорил М. Сассон, представляло собой компромиссное предложение, согласованное между М. аль-Джабари (который, по всей видимости, понимал неприемлемость его амбиций для палестинских элит других городов) и старейшинами из города Вифлеем. Согласно этому предложению, предлагалось создать три отдельных автономных района в южной части Западного берега – в Хевроне, Вифлееме и Иерихоне. Фактически, этот вариант означал создание на Западном берегу муниципальных автономных районов, не объединенных с политической точки зрения в одно административное целое. Такой вид автономии не предусматривал ни наличия единого руководства, ни территориальной целостности; каждый округ должен был управляться самостоятельно на основе принципов, определенных военной администрацией непосредственно для него, обособленно от остальных строя с военной администрацией.

В начале июля М. Даян собрал совещание в Генеральном штабе, на котором озвучил свое мнение относительно реализации обсуждавшихся реформ. Он указал на чрезвычайную важность того, чтобы муниципальная реформа выглядела как *фактическое* окончание военной оккупации. Кроме того, он считал нецелесообразным создание слишком большого количества муниципальных автономий. М. Даян особо отметил, что успех реализации реформы в большой степени зависит от Иордании, которая способна сорвать ее. Наконец, важный тезис, озвученный им на совещании, касался формирования общественного мнения. Реформа должна была начинаться как ответный шаг со стороны Израиля на соответствующую просьбу со стороны местного населения, причем просьба эта должна была исходить от общественных деятелей нескольких палестинских городов. При таком раскладе создаваемые муниципальные автономии не выглядели бы навязанными извне<sup>20</sup>.

Свое принципиальное согласие на реализацию компромиссного варианта Леви Эшколь дал 12 июля 1968 года, поручив М. Сассону, совместно с М. аль-Джабари и военной администрацией, разработать детальный проект реформы, готовый для обсуждения и утверждения правительством. Менее чем через две недели, 23 июля, Л. Эшколь получил через М. Сассона письмо М. аль-Джабари, в котором тот официально изложил, как того требовал М. Даян, свою просьбу к правительству Израиля о введении на Западном берегу муниципальных автономий. «...Мы, жители Хеврона, просим вас о том, чтобы в рамках военной администрации была создана гражданская администрация во главе с местным губернатором. Полномочия в сфере местного самоуправления будут переданы от военной администрации губернатору, без изменения правового статуса этих территорий. ... Мы полагаем, что местные жители выиграют от этого шага», – писал М. аль-Джабари<sup>21</sup>.

Изложенная просьба содержала два важнейших тезиса, ориентированных скорее не на Израиль, а на палестинцев и на арабский мир. Первый тезис состоял в том, что внедрение муниципальных автономий принесет пользу жителям Западного берега, и был призван сделать этот план привлекательным в глазах местного населения. В рамках второго тезиса подчеркивалось, что создание муниципальных округов с передачей многих административных функций от израильской

<sup>20</sup> См.: Gazit S. Trapped Fools: Thirty Years of Israeli Policy in the Territories. P. 198.

<sup>21</sup> Цит. по: Gazit S. Trapped Fools: Thirty Years of Israeli Policy in the Territories. P. 200.



военной администрации к местному губернатору не приведет к формально-юридическому изменению статуса военной оккупации этих территорий. Таким образом, М. аль-Джабари пытался заверить арабские страны, что муниципальная реформа – это не сепаратный мир с Израилем, заключаемый за спиной тех или иных арабских стран и за их счет.

В конце июля 1968 года М. Сассон проинформировал премьер-министра о том, что, по всей видимости, Иордания узнала о ведущихся переговорах и собирается предпринять шаги по их срыву. Леви Эшколь собирался обсудить эту информацию на заседании кабинета, которое должно было состояться 28 июля. Однако еще до заседания правительства пришло известие о кардинальном изменении позиции М. аль-Джабари. Совершенно неожиданно он вновь выдвинул требование быть назначенным губернатором не Хевронского округа, а всего Западного берега. Израильтянам было известно, что такое предложение не будет принято палестинскими общественными деятелями из других городов, и что фактически речь идет об отказе от всех достигнутых договоренностей. Таким образом, переговоры о муниципальной реформе, по крайней мере, на тот момент, зашли в тупик.

О том, что есть прямая связь между тем, что Иордания узнала о ведущихся переговорах, и внезапным решением мэра Хеврона, пишет сам Моше Сассон: «По иорданскому радио было передано специальное сообщение главы правительства Баджат ат-Тальхуни (1913–1994), в котором говорилось, что Иордания уверена, что планы и шаги сионистского врага противоречат международному праву, и что эти планы не найдут отклика в душе иорданских граждан, проживающих на Западном берегу реки Иордан. В сообщении также говорилось, что любой, кто согласится сотрудничать с сионистским империалистическим планом, будет в глазах Иордания предателем. Я направил в Амман известного деятеля с Западного берега, чтобы выяснить, кто стоял за данным сообщением и каковы его мотивы. Вернувшись, этот человек проинформировал меня, что сообщение передано по личному указанию короля Хусейна. «Король был уверен, что создание гражданской автономии будет первым шагом на пути к созданию Палестинского государства и, таким образом, настанет конец надежде когда-нибудь возвратить Западный берег, которую он столько времени лелеял», – сказал мой посланец. Этот факт заслуживает упоминания: именно король Хусейн занес меч над планом палестинской гражданской автономии на Западном берегу и в Газе»<sup>22</sup>.

Хотя реализация реформы была фактически заморожена, мэр города Шхем Хамди Канаан решил вновь выступить с собственной инициативой. Его предложения строились уже не на идее муниципальных округов, а на принципе «отступление с территорий в обмен на мир, плюс полная демилитаризация Западного берега». Он обратился к палестинским лидерам за поддержкой его инициативы. Х. Канаан был готов лично отправиться на переговоры в Амман и Каир и убедить короля Хусейна и президента Г.-А. Насера принять такой вариант решения проблемы. Однако местная элита не поддержала этот план, как из страха перед королем Хусейном, так и из-за личной вражды с Хамди Канааном.

Если летом 1968 года переговоры о муниципальной реформе были заморожены по причине давления иорданских властей на палестинцев, то в начале 1969 года резко изменилась ситуация уже в Израиле. 26 февраля 1969 года скончался премьер-министр Леви Эшколь, на смену которому пришла Голда Меир.

В апреле 1969 года М. аль-Джабари обратился к Израилю с новым предложением<sup>23</sup>. Ясно осознавая, что из-за угроз со стороны ООП, которую к тому времени уже возглавил Я. Арафат, и Иордании местное население и местная элита самостоятельно и добровольно не пойдут на сотрудничество с еврейским государством, он предложил, чтобы инициатива исходила именно от Израиля. М. аль-Джабари предлагал, декретом военной администрации, передать большую часть управленческих функций главам округов (причем административные границы округов, проведенные еще в период иорданского правления, должны сохраняться), соглашаясь на сохранение верховной власти в руках израильских органов власти. Дабы сделать это решение привлекательным в глазах палестинцев, необходимо было, по его мнению, аргументировать его стремлением улучшить жизнь местного населения.

Этот план, действительно, был проще в реализации, так как не требовал длительных переговоров и согласований с местной элитой, однако теперь уже политическая элита в Израиле, во главе с новым премьер-министром, не проявила заинтересованности в предложениях М. аль-Джабари, в связи с чем план муниципальной автономии был похоронен окончательно.

<sup>22</sup> Сассон М. Арабо-израильские переговоры в исторической перспективе // Общество и политика современного Израиля, под ред. Эпштейна А.Д. и Федорченко А.В. М./Иерусалим, 2002. С. 250.

<sup>23</sup> См.: Gazit S. Trapped Fools: Thirty Years of Israeli Policy in the Territories. P. 201–203.